

25.02.2004
ad 32 41, 2002
OM028:06/2002 Lavo

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto

**Asia: Lausunto oikeusministeriön asettaman Ihmiskauppatyöryhmän loppumietinnöstä
”Ihmissalakuljetus, lapsipornografia ja Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjat”
(OM:n työryhmämietintöjä 2003:13)**

Pakolaisneuvonta ry kiittää mahdollisuudesta lausua oikeusministeriön asettaman Ihmiskauppatyöryhmän loppumietinnöstä, joka koskee ihmissalakuljetusta ja lapsipornografiaa. Pakolaisneuvonta ry lausuu asiassa kunnioittavasti seuraavan.

1. Johdanto

Työryhmän loppumietinnön lähtökohtana on oletus, että ”maastamuuton taustalla on lähinnä taloudellinen eriarvoisuus. Taloudellisesti kehittyneet maat haluavat pitää maahanmuuton säänneltynä, jolloin monen muuttajan vaihtoehdoksi jää yrittää laittomasti maahan.”. (Johdanto, s. 14) Oletus on ongelmallinen. Maastamuuton taustalle oletettuja taloudellisia syitä ei lainkaan yksilöidä ja oletuksessa ei lainkaan huomioida, että lähdölle kotimaasta voi olla myös fyysiseen turvallisuuteen liittyviä syitä. Taloudelliset syyt eivät myöskään ole aina täysin erotettavissa fyysiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä. On myös täysin eri asia lähteä kotimaasta huonon taloudellisen- ja työtilanteen takia työskentelemään muualle, kuin lähteä ulkomaille hakemaan elämään vaihtelua taloudellisesti turvatuissa oloissa. Fyysiseen turvallisuuteen liittyvät syyt tulevat maahanmuuttajan kohdemaassa arvioitavaksi, jos muuttaja hakee sieltä turvapaikkaa. Laittoman maahantulon järjestämisen kriminalisointi koskettaa keskeisesti juuri turvapaikanhakijoita, joten lakia uudistettaessa tulisi keskeisemmin ottaa huomioon turvapaikanhakijoiden suojeluun liittyvät kysymykset.

2. Kansainvälisen suojelun hakeminen ulkomailta käsin

Ulkomaalaislain 18 §:n 4-kohdan mukaan Suomeen voi saada oleskeluluvan jos painava humanitaarinen syy puoltaa luvan myöntämistä. Tämän lainkohdan nojalla myönnetään mm kiintiöpakolaisten oleskeluluvat. Ulkomaalaisviraston tulkintana on ollut, että ko lainkohdan nojalla ei voisi tehdä hakemusta oleskeluluvasta. Näin siitä huolimatta, että voimassaolevan ulkomaalaislain esitöistä ei saa tukea viraston esittämälle tulkinnalle (ks. HE 50/1998 vp, s. 12). Myös ulkomaalaisviraston internetsivuillaan usealla kielellä julkaiseman tiedotteen mukaan Suomeen voi hakea oleskelulupaa painavan humanitaarisen perusteen nojalla (ks. www.uvi.fi/oleskelu.html).

Ehdotuksessa uudeksi ulkomaalaislaiksi poistetaan laista mahdollisuus hakea suojelua ulkomailta käsin. Turvapaikanhakijat joutuvat siis jatkossakin saapumaan maahan ihmissalakuljettajiin turvautuen. Tämä osaltaan ylläpitää maahantulon järjestämistä laittomasti. Eräs keino vastustaa laitonta maahanmuuttoa olisikin mahdollistaa kansainvälisen suojelun hakeminen myös ulkomailta käsin esim Suomen edustuston kautta. Euroopan Komission selvitys "Study on the Feasibility of Processing Asylum Claims outside the EU" niin sanotuista "protected entry procedureista" suosittaa tällaista menettelyä harkittavaksi jäsenvaltioille osana EU:n yhteistä turvapaikkapolitiikkaa.(ks. http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/intro/news_131202_en.htm) Komission selvityksen mukaan Itävalta, Ranska, Alankomaat, Espanja sekä Iso-Britannia ovat kokeilemassa menettelyn käyttöönottoa. Myös Suomen tulisi ottaa harkittavaksi tällaisen menettelyn järjestäminen uuden ulkomaalaislain puitteissa. Kuten edellä on todettu, tämänhetkenkään lainsäädäntö ei estä tällaisen menettelyn käyttöönottoa. Työryhmän mietinnössä olisi myös voitu ottaa kantaa tällaisen mahdollisuuden kehittämiseen laitonta maahanmuuttoa vähentävänä tekijänä.

2. Laittoman maahantulon järjestämisen kriminalisointi

Käytännössä laittomasti maahan tulevat hakevat usein maahan päästyään turvapaikkaa. Voidaan olettaa, että Suomessa toimii niin tehokas viranomaisvalvonta, että täällä tuskin ainakaan vielä asuu suuria joukkoja ihmisiä, jotka ovat saapuneet maahan laittomasti eivätkä ota yhteyttä viranomaisiin. Mikäli tällainen henkilö ei hae Suomesta turvapaikkaa, viranomaiset voivat tavatessaan käännyttää hänet ulkomaalaislain 8 ja 37 §:ien perusteella. Mikäli henkilö taas täyttäisi ulkomaalaislain 8 §:n mukaiset maahantulon edellytykset, hän tuskin edes tulisi maahan laittomasti. Käytännössä laitton maahantulon järjestäminen on usein nimenomaan turvapaikanhakijoiden järjestämistä Suomeen.

Laittoman maahantulon järjestämistä koskevassa rikoslain pykälässä on otettu huomioon turvapaikanhakijoita maahan auttaneiden henkilöiden toiminta. Rikoslain 17 luvun 8.2 §:n mukaan

laittoman maahantulon järjestämisenä ei pidetä tekoa, jota erityisesti huomioon ottaen tekijän vaikuttimet sekä ulkomaalaisen turvallisuuteen vaikuttavat olot hänen kotimaassaan, on pidettävä kokonaisuutena ottaen hyväksyttävistä syistä tehtynä. Lainkohta ei kuitenkaan ole estänyt syytteiden nostamista tapauksissa, joissa turvapaikanhakijan Suomessa jo mahdollisesti asuvat sukulaiset ovat jollain tavoin tarkoituksella tai tahtomattaan sekaantuneet henkilön maahantuloon ilman, että ovat itse saaneet tästä itselleen mitään hyötyä. Inhimillisistä syistä olisi perusteltua olla saattamatta syytteen vaaraan tällaisia henkilöitä, jotka toimivat omien sukulaistensa auttamiseksi. Pykälän toista momenttia voitaisiin tämän vuoksi muuttaa niin, että siitä poistettaisiin viittaus kokonaisharkintaan, joka mahdollistaa syytteen nostamisen vaikka maahantulon järjestämiselle olisi inhimillinen syy.

Turvapaikanhakijan sukulaisten laittoman maahantulon järjestämistä koskevaa rikosasiaa ei edes pitäisi viedä tuomioistuimeen, vaikka tuomioistuin lopulta vapauttaisi heidät syytteestä rikoslain 17 luvun 8.2 §:ään viitaten. Poistamalla viittaus kokonaisharkintaan vältettäisiin turhia tuomioistuinkäsittelyitä, kun lainkohdasta ilmenisi suoraan että tarkoitus on puuttua nimenomaan taloudellista hyötyä tavoittelevaan toimintaan.

YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirja maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä määrittää maahanmuuttajien salakuljetuksen nimenomaan toiminnaksi, jossa tavoitellaan välitöntä tai välillistä taloudellista hyötyä. Voimassaolevankin rikoslain mukaan laittoman maahantulon järjestämistä on luonnehdittu lähinnä taloudellisen palkkion saamiseksi tapahtuvaksi avunannoksi laittomaan maahantuloon (HE 6/1997 vp, s. 125). Turvapaikanhakijan sukulaisten tarkoituksena ei ole saada itselleen taloudellista hyötyä sukulaisensa avustamisesta maahan. He pikemminkin usein kärsivät taloudellisia menetyksiä rahoittaessaan kuljetuksen. Ei ole lainkaan harvinaista, että salakuljettajat myös vaativat useaan otteeseen lisää rahaa kuljetuksen järjestämiseksi, vaikka heille olisi siitä jo maksettu. Tällaisessa tilanteessa rangaistus tai jo pelkkä tuomioistuinkäsittely tuntuisi kohtuuttomalta lisäseuraukselta.

EU:n direktiivi laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä (2002/90/EY, EYVL N:o L328, 5.12.2002, s. 17) mahdollistaa jäsenvaltioille harkintavaltaa sen suhteen asettavatko ne seuraamuksia silloin, kun menettelyn tavoitteena on humanitaarisen avun antaminen asianomaiselle henkilölle [artikla 1 (2)].

Työryhmän mietinnössä todetaan, että 17 luvun 8.2 § soveltuisi myös törkeää laittoman maahantulon järjestämistä koskevaan pykälään, mutta rikoksen tekeminen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa saattaisi johtaa kokonaisarvioon, jonka mukaan tekoa ei ole tehty hyväksyttävistä syistä (s.

66). Törkeän muodon ei pitäisi tulla lainkaan rankaisemattomuusperusteen piiriin. Törkeässä laittoman maahantulon järjestämisessä on selkeästi kyse sellaisesta toiminnasta, jota ei voida oikeuttaa millään tavoin. Näin ollen pitäisi nimenomaisesti todeta, ettei rankaisemattomuusperuste tule kyseeseen törkeässä tekemuodossa. Tällöin myös vältettäisiin mietinnössä esitetty tapa soveltaa perustetta keinotekoisesti törkeää laittoman maahantulon järjestämistä koskevaan pykälään.

Helsingissä 24.helmikuuta 2004



Liisa Murto
toiminnanjohtaja
Pakolaisneuvonta ry